FINANCES

La redevance incitative sur les déchets

Les collectivités doivent instaurer une tarification incitative sur les déchets d'ici à 2014, en application de la loi Grenelle I. Mode d'emploi.

1. L'application du principe pollueur/payeur

Les communes ou leurs groupements sont tenus d'assurer la collecte et l'élimination des déchets, selon l'article L. 2224-13 du Code général des collectivités territoriales. Ce service peut être financé par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ou par l'instauration d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) inscrite au budget de la commune ou de l'intercommunalité. La loi du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite loi Grenelle I, prévoit désormais que le mode de financement comporte une part variable en fonction de l'utilisation réelle du service par l'usager. Son article 46 précise en effet que « la REOM et la TEOM devront intégrer, dans un délai de cinq ans, une part variable incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets ». Cette tarification incitative peut être mise en place dans le cadre d'une TEOM ou d'une REOM, dans la logique d'application du principe pollueur/payeur aux usagers du service. La redevance incitative se compose en effet d'une part fixe couvrant les dépenses des services et d'une part variable liée à la quantité de déchets produits par l'usager. Ainsi, le niveau de production de déchets étant intégré à la facture, le comportement plus ou moins vertueux de l'usager influe sur ce qu'il paye. Ce dernier est ainsi encouragé à agir en faveur d'une augmentation du tri (par recyclage), d'une diminution des quantités de déchets résiduels produits (pour une prévention de la pollution des déchets) et d'une optimisation des services (pour une maîtrise des coûts).

A NOTER

Selon les études de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), la mise en place de la redevance incitative entraîne une modification vertueuse des flux de déchets produits par les usagers : les ordures ménagères résiduelles diminuent (- 15 à - 50 % en poids) ; les déchets recyclables augmentent (+ 10 à + 100 % en poids), sans que la qualité du tri ne soit altérée. La quantité globale de déchets collectés reste donc stable ou diminue légèrement, alors qu'elle continue d'augmenter pour l'ensemble des collectivités françaises.

2. Les règles d'instauration

Les collectivités et leurs EPCI peuvent instituer une REOM incitative dès lors qu'elles disposent statutairement des compétences « collecte et traitement » et qu'elles assurent au moins la collecte des déchets ménagers (art. L.2333-76 du CGCT). Il ne peut être perçu qu'une redevance unique recouvrant l'ensemble du service, même si les opérations de collecte et de traitement sont effectuées par des organismes différents. Instaurée par une délibération, celle-ci fixe la redevance de l'assiette, le tarif et les modalités de facturation et de recouvrement. Les usagers sont alors fondés à refuser de régler la redevance. Il est à noter que la loi de finances pour 2012 autorise désormais les collectivités à intégrer une part variable incitative dans la TEOM à compter de 2013 : « Les communes et leurs EPCI qui ont instauré une TEOM peuvent intégrer une part variable incitative assise sur la quantité, et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements » (art. 1522 bis.-I du CGI). Le tarif est fixé chaque année par délibération de manière à ce que son produit soit compris entre 10 et 45 % du produit total de la taxe. La première année d'application, le produit de la TEOM (parts fixe et incitative) ne peut être supérieur à celui de l'année précédente. A titre transitoire, pendant cinq ans, la part incitative peut être calculée au prorata du nombre de personnes occupant le foyer.

A NOTER

L'Ademe apporte son concours à la mise en place d'une redevance incitative : aides pour les études préalables et les investissements (puces électroniques pour le système de pesage, lecteur de code barres sur les bacs, adaptation des bennes de collecte, badge d'accès aux points de collecte…). Le montant forfaitaire de l'aide est fixée à 6,60 € maximum par habitant et l'investissement est financé à raison de 30 % maximum de l'assiette (assiette plafonnée à cinq millions d'euros).

3. Le calcul et le recouvrement de la redevance

A. La définition des parts fixe et variable de la redevance

La redevance incitative se compose de deux parts : une part fixe couvrant les dépenses correspondant aux coûts fixes du service et une part variable liée à la quantité de déchets produits par l'usager .

La part fixe couvre les dépenses non liées aux quantités d'ordures ménagères résiduelles collectées : frais généraux inhérents à la collecte sélective (en porte-à-porte et en apport volontaire), aux déchetteries et au tri sélectif. La jurisprudence admet que la part fixe comprenne les frais de gestion, la location →

La redevance incitative sur les déchets

des conteneurs et, pour partie, le coût de la collecte, dès lors que le prix d'une tournée de ramassage se compose d'éléments quasiment incompressibles (salaires du personnel, amortissement du matériel), quel que soit le taux de remplissage de la benne.
La part variable est calculée en fonction du poids ou du volume de déchets ménagers présentés à la collecte ou déposés dans les points d'apport volontaire.
Les collectivités utilisent quatre types de mesures :

- le comptage du nombre de présentations et de levées du bac individuel équipé d'une puce électronique (ou de dépôts en points d'apport volontaire, les usagers disposant d'un badge pour comptabiliser les ouvertures du tambour de vidage) ;
- la pesée et le volume du bac individuel lors de sa levée, le bac étant également équipé d'une puce électronique (ou de dépôts en points d'apport volontaire) ;
- le sac payant : les ordures ménagères résiduelles ne sont collectées que dans des sacs achetés auprès de la collectivité. Il est également possible de facturer les différents bacs (ordures ménagères résiduelles, déchets recyclables et déchets fermentés cibles) en fonction de tarifs différenciés, afin d'inciter l'usager au tri de ses déchets, les fractions recyclables étant facturées moins cher que la fraction résiduelle.

Les différents systèmes peuvent être combinés lors de la facturation. Pour éviter des effets pervers (abandon de déchets notamment), il est possible de fixer, au sein de la part variable, un plancher correspondant à un usage minimum du service (une levée mensuelle par exemple).

B. Le recouvrement

La redevance est recouvrée auprès de chacun des usagers du service (ménages, entreprises et administrations). Toutefois, une résidence en copropriété ou une résidence à habitat vertical peut être considérée, pour des raisons pratiques, comme un usager unique, pour l'ensemble des déchets qu'elle produit (art. L. 2333-76 al. 9 du CGCT). Dans cette hypothèse, le gestionnaire (le syndic ou la société immobilière bailleuse) s'acquitte de cette redevance qu'il répartit ensuite entre les résidents. La collectivité est ainsi fondée à facturer globalement et directement le gestionnaire de la résidence, et ce, quel que soit son statut juridique : qu'il soit un bailleur social propriétaire des logements occupés (Cours de cassation, 6 juillet 2006, n° 04-18990) ou un loueur professionnel. Enfin, en cas de délégation de service public, la redevance peut être perçue directement par le concessionnaire par délégation de l'assemblée délibérante.
Le juge admet la légalité de tarifs différenciés par secteur, compte tenu des différences existant entre les zones de montagne et de littoral, au regard des kilomètres parcourus et du nombre de ménages desservis par secteur (CAA Marseille, 12 janvier 2009, Communauté de communes de l'Alta Rocca, n° 08MA02497).
Concernant les résidences secondaires, les activités ou locations saisonnières, une commune peut appliquer un tarif indépendant du temps d'occupation et du nombre d'habitants, dès lors que l'utilisation saisonnière des résidences secondaires et leur dispersion entraînent des charges fixes (CE, 26 mars 1997, Mme Berque, n° 141946).
Les redevables sont les usagers effectifs du service et uniquement ceux-ci, en proportion de l'importance du service qui leur est rendu. La redevance est donc exigible auprès des occupants d'une habitation, qu'ils soient propriétaires ou locataires, dès lors qu'ils utilisent effectivement le service (Cour de cassation, 4 juin 1991, n° 89-17630) ; elle ne l'est pas auprès des propriétaires qui n'occupent pas le logement.◆

Jean-Christophe Poirot

Pour justifier l'exonération d'un habitant, la collectivité doit pouvoir prouver que ce dernier ne produit aucun déchet (CE, 25 juin 2003, Communauté de communes de Chartreuse-Guiers, n° 240411). A l'inverse, un habitant qui se borne, pour refuser le paiement de la redevance, à soutenir que son foyer ne produit aucun déchet ménager, sans en apporter la preuve, n'est pas fondé à en demander la décharge (CE, 5 décembre 1990, Syndicat intercommunal pour l'enlèvement des ordures ménagères de Bischwiller et environs, n° 59891). Le critère d'usage effectif est prévalent, ce qui exclut, par exemple, une exemption motivée par l'âge ou les charges de famille de l'usager.

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (1), *JORF* du 5 août 2009, p. 13031.
- Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, *JORF* du 29 décembre 2011, p. 22441. Art. 97.
- Circulaire du 10 novembre 2000 sur la gestion des déchets. NOR/INT/B/00/00249/C.
- Code générale des collectivités territoriales, partie législative, art. L. 2224-13 et suivants et art. L. 2333-76 et suivants.